

# アメリカ高等教育史に関する基礎研究

久保田 信 之

## 序

州の教育制度を確立し、それぞれに適した学校教育を充実させようとする気運は植民地時代から根強くあったが、これが高等教育の整備にいたるまでには長い年月がかかった。

一般に、東部の独立諸州では、高等教育機関を州基金の交付によって維持する慣例をもっていたし、新14州でも、州政府による財政的援助があり、特に、イリノイ、アーカンソー、フロリダ、オレゴン、キャンサスの5州では連邦政府により土地供与を受けてはいたが、1861年にいたるまでは、どの州にも、いわゆる州立大学というもの是一校もなかったのである。

すでにわれわれが検討してきたように、アメリカにあっては、宗教団体が“公的機関”として君臨し、信仰を同じくする者によって設立し維持する大学があることは認めえても、信仰と無縁の公共機関の存在は認めえなかったのである（植民地時代の大学、紀要XVIII、1980参照）。比較的移民の激しい州にあっては、必ずしも、一宗教団体が公的性格を持ちえない、という場合もあった。その州に限っていうならば、今日いうところの州立大学を設置すべく州議会において検討された例はあるが、これとても宗教団体による妨害や大学用に指定された基金を宗教目的の大学に向けるべく、継続的な争いが絶えなかったのである。

信仰を必ずしも一つにはなしえない州にあって新しい大学の波は強く起ったが、この大学を統制するための機関は州によって相違があった。多くのものは非専門家の公的委員会が大学の問題を処理した。たとえば、ニューヨーク州のような場合は、評議員会を公選により定め、かれらが教育全般について審議し指導した。しかし、他の州の場合には、大学の問題は別個に検討すべく特別委員会が州知事によって任命されていたのである。

こういった、いわゆる教育の地方分権制に大きな転換を要求したのが、南北戦争であったといえよう。

連邦政府の権限を増大させ、いわゆる統一性のある近代国家に脱皮することが、行政側から叫ばれたのである。この影響が、教育、なかでも高等教育に及んできたのである。

連邦憲法は、明らかに教育問題を州と地方の地域社会に託したけれども、社会問題に直接参与してくる高等教育は、かならずしもこの限りではなくなってくるのである。とはいえ1785年と1787年の『土地条令』が、すでにこの先鞭をつけていた。この条令の検討は別に譲るが、初等・中等教育といった教育の根幹に、連邦政府が介入していく“実績”をもっていたことは注目に値する。高等教育が、単に聖職者の養成に止まりえなくなった時、必然的に中央集権化の波がここにも及んだのである。連邦政府の教育への参加と援助という型での歴史的介入として、われわれはモリル法をあげないわけにはいかない。このモリル法こそがアメリカの大学教育のあり方をも大きく変えたものである、と評価したい。

### モリル法の要点

ここで改めて、迂余曲折を経てようやく成立をみた、この法律の内容を細かく検討してみることにする。

1862年7月2日の法律——第一次モリル法——〔農科・工科大学への基金の供与ならびに援助、保護に関する規定〕

農科・工科大学を設置しようとする州および地域に対して公有地を供与するための法律, Chap. CXXX. 37 Congress.

Act of July 2, 1862 (First Morrill Act)

(Providing for the Endowment, Support and Maintenance of  
Colleges of Agriculture and Mechanic Arts)

An Act Donating public lands to the several States and Territories which may provide colleges for the benefit of agriculture and mechanic arts

合衆国上・下両院は、次の事項を審議し決定した。

第1条 “1860年度の国勢調査に基づき、議席配分をうけ、栄光に輝き権威を与えられた上・下両院の議員は、各自、3万エーカーずつの公有地を、別に定める目的のために、無償で受領する権利を有する。ただし、この法律の規定により、鉱物資源を含む土地はこの対象とはならない。”

Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America, in Congress assembled, That there be granted to the several States, for the purposes hereinafter mentioned, an amount of public land, to be apportioned to each State equal to thirty thousand acres for each Senator and Representative in Congress to which the States are respectively entitled by the apportionment under the census of 1860; Provided, That no mineral lands shall be selected or purchased under the provisions of this act.

第一条で注目すべき点は連邦議員一人につき3万エーカーの公有地を供与する、とした点である。3,678万坪という広大な土地が一人の議員を連邦議会に選び出していれば受領する権利があるとしたのである。特定の地下資源が埋蔵されていないという条件は、可能なかぎりの等質性を供与地に期待したためであろう。

第2条 “前条でいう公有地は、調査された後各州に供与されるが、それはセクション単位を原則とする。例外になる場合でも4分の1セクション以下であってはならない。

さらに該当する公有地が州内にあれば、エーカー当り1ドル50セント

で、原則として個人に売却するものとする。州内に該当する公有地がない場合には、内務長官 (Secretary of the Interior) が、他の州にある公有地を支給対象とするよう指示して土地証書 (land scrip) を発行する。この土地証書を供与された州は、それぞれ独自の判断で自由に売却できるが、その使途は、この法律の定める目的のためにのみ使われなければならない。また、この法律成立後、1年以降にこのような処置がとられるものとする。”

Sec. 2. And be further enacted, That the land aforesaid, after being surveyed, shall be apportioned to the several States in sections or subdivisions of sections, not less than one-quarter of a section; and wherever there are public lands in a State, subject to sale at private entry at one dollar and twenty-five cents per acre, the quantity to which said State shall be entitled shall be selected from such lands, within the limits of such State; and the Secretary of the Interior is hereby directed to issue to each of the States, in which there is not the quantity of public lands subject to sale at private entry, at one dollar and twenty-five cents per acre, to which said State may be entitled under the provisions of this act, land scrip to the amount in acres for the deficiency of its distributive share; said scrip to be sold by said States, and proceeds thereof to the uses and purposes prescribed in this act, and for no other purpose whatsoever: Provided, That in no case shall any State to which land scrip may thus be issued be allowed to locate the same within the limits of any other State, or of any territory of the United States; but their assignees may thus locate said scrip upon any of the unappropriated lands of the United States subject to sale at private entry, at one dollar and twenty-five

cents, or less, an acre: And provided further, That not more than one million acres shall be located by such assignees in any one of the States: And provided further, That no such location shall be made before one year from the passage of this act.

第二条で注意すべきことは、土地を分割する単位、セクションというものである。これは別に『公有地および公有地政策の変遷』の内に図示する通りセクションとは 640 エーカーをいい、どんなに小さな単位に区切っても、一セクション、160 エーカーを下まわる小区割にはならないと規定したのである。さらにこの条項では、1 エーカー当り 1 ドル25セントを原則とするとして規定したが、後にふれるように、この規定はほとんど守られなかったのである。

第3条, “在地売却以前, すなわち在地の選定の日から始まる管理, 監督, あるいは売却後に生ずる収益金の管理等に要する諸経費は, いずれも当該州の経常費の内から捻出されるものとする。”

Sec. 3, And be it further enacted, That all the expenses for management, superintendence, and taxes from date of selection of said lands, previous to their sales, and all expenses incurred in the management and disbursement of moneys which may be received therefrom, shall be paid by the States to which they may belong, out of the treasury of said States, so that the entire proceeds of the sale of said lands shall be applied, without any diminution whatever, to the purposes hereinafter mentioned.

この規定は、州の主体を求めたものとも解釈できるし、連邦政府は、あくまで公有地を州に供与するだけであって、州が相当の負担を覚悟せよともい

っているわけである。それ故、この土地供与法の適用をうけるか否かは州議会で充分審議する必要があったのである。

第4条，“公有地あるいは土地証書の売却によって得た資金は、合衆国債券 (stocks) または州および他の安全な債券にかえ、最低年5%以上の利息収入を得るようにして、永久に減額しないよう努めなければならない。かくして形成された基金およびそれから得たる収益は、他の科学および古典的な学問領域の研究・教育を損うことのないようにし、また、軍事戦略 (military tactics) に関する分野の研究・教育も採り入れて、自分が従事する領域にあって、生涯、より高い専門性を追求しようとする勤労階級 (industrial class) に、農業および工業に関する研究・教育を中心としながらも、教養豊かな、しかも実践的な教育をなしうる大学を、最低各州に1校設立して、それに対して州議会の責任と権限において供与するものとする。”

Sec. 4 (as amended April 13, 1926, 44 Stat. L. 247). That all moneys derived from the sale of lands aforesaid by the States to which lands are apportioned and from the sale of land scrip heretofore provided for shall be invested in bonds of the United States or of the States or some other safe bonds; or the same may be invested by the States having no State bonds in any manner after the legislatures of such States shall have assented thereto and engaged that such funds shall yield a fair and reasonable rate of return, to be fixed by the State legislatures, and that the principal thereof shall forever remain unimpaired: Provided, That the moneys so invested or loaned shall constitute a perpetual fund the capital of which shall remain forever undiminished (except so far as may be provided in section 5 of this act), and the interest-

of which shall be inviolably appropriated, by each State which may take and claim the benefit of this act, to the endowment, support, and maintenance of at least one college where the leading object shall be, without excluding other scientific and classical studies and including military tactics, to teach such branches of learning as are related to agriculture and the mechanic arts, in such manner as the legislatures of the States may respectively prescribe, in order to promote the liberal and practical education of the industrial classes in the several pursuits and professions in life.

この第四条が、いわば中心的な規定である。すなわち、基金の作り方としては、売却して得た収益を国債または州債、あるいはそれに匹敵するほどに安全な債券を購入して作れ、といい、その基金でもって、勤労大衆の生活に合致した、しかも専門性の高い研究・教育機関を各州に最低1校は“土地供与大学”として設立しなさい、というものであった。また、先にモリルの修正案として記した軍事戦略に関する分野も研究・教育させようとしたのは、当時の社会状況がそうせしめたものとして理解できるところである。

第5条，“公有地、あるいは土地証書の供与によって成立した基金等に関しては、次のような条件が附加されるものとする。

a) もしもなんらかの事由により、基金を減額あるいは消失させたときは、州の責任において復元させ、永遠に維持されなければならない。ただし、州議会が承認するならば、基金の10%を越えない範囲で、上記目的を達成するための教育用地あるいは実験農場を購入することができる。

b) 原則としてこの基金あるいはそれから得られる収益は、建物の購入、選択、保存のために使用されてはならない。

c) この法律の適用をうけた州は、5年以内に第4条に記されたような大

学を最低1校は設立しなければならない。もしこれに反するときは、土地供与を受ける資格を失なう。

しかも、既に売却した場合にはそれに匹敵する金額を連邦政府に支払われなければならない。かくすることによって土地購入者への当該州の責任ははたされるのである。

d) 大学長は、年間報告書を提出しなければならない。それには、実施された教育・研究の内容と、それらに要した費用、さらには州の産業および経済にいかなる影響を与えたかを明記しなければならない。この報告書は内務長官と同時に、公有地供与をうけているすべての州に対して無料郵便 (mail free) で送付すること。

e) 鉄道の敷設その他によって地価が高騰した時は、原価の2倍を限度として、供与される公有地面積は減少されるものとする。

f) アメリカ合衆国政府に反逆し謀叛をなしている間、当該州はこの法律の恩恵を受けないものとする。

g) 大統領の認可の日から2年以内に、州議会が、この法律の適用を議決して申請しない時は、この法律の恩恵に浴することができない。”

Sec. 5. And be it further enacted, That the grant of land and land scrip hereby authorized shall be made on the following conditions, to which, as well as to the provisions hereinbefore contained, the previous assent of the several States shall be signified by legislative acts:

A. If any portion of the fund invested, as provided by the foregoing section, or any portion of the interest thereon, shall, by any action or contingency, be diminished or lost, it shall be replaced by the State to which it belongs, so that the capital of the fund shall remain forever undiminished; and the annual interest shall be regularly applied without diminution to the purposes mentioned in



the fourth section of this act, except that a sum, not exceeding 10 per centum upon the amount received by any State under the provisions of this act, may be expended for the purchase of lands for sites or experimental farms, whenever authorized by the respective legislatures of said States;

B. No portion of said fund, nor the interest thereon, shall be applied, directly or indirectly, under any pretense whatever, to the purchase, erection, preservation, or repair of any building or buildings;

C. Any State which may take and claim the benefit of the provisions of this act shall provide, within five years, at least not less than one college, as prescribed in the fourth section of this act, or the grant to such State shall cease; and said State shall be bound to pay the United States the amount received of any lands previously sold, and that the title to purchasers under the State shall be valid;

D. An annual report shall be made regarding the progress of each college, recording any employments and experiments made, with their costs and results, and such other matters, including State industrial and economical statistics, as may be supposed useful; one copy of which shall be transmitted by mail free, by each to all the other colleges which may be endowed under the provisions of this act, and also one copy to the Secretary of the Interior;

E. When lands shall be selected from those which have been raised to double the minimum price in consequence of railroad grants, they shall be computed to the States at the maximum price, and the number of acres proportionally diminished;

F. No State, While in a condition of rebellion or insurrection against the Government of the United States, shall be entitled to the benefit of this act;

G. No State shall be entitled to the benefits of this act unless it shall express its acceptance thereof by its legislature within two years from the date of its approbation by the President.

以上第五条は7つの細かい規定を含んだ条項であるが、土地供与基金の使い方としては原則として建物の購入にあててはならないとある。基金の使途については別に記す通り、多くの議論をよんだ問題である。また（C）項にあるように、5年以内に大学を設立せよ、さもない時は供与地を返還せよ、売却してしまった時は、それに匹敵する額を連邦政府に返済せよ、という規定も興味深い。後の個別研究に見るように、この点は遵守されていたようである。また、多方面にわたる報告書を提出するよう義務づけている点も興味深い。さて、ここで注目すべき規定は（f）である。南北戦争中のこと故、合衆国政府に反逆し謀叛をなしている間は、この法律の恩恵を受けられないとしたのは、南部諸州を前提にした表現といわなければならない。

第6条，“1863年1月1日までに発行される土地証書については改めて土地選定をうけるものとする。”

Sec. 6. And be it further enacted, That land scrip issued under the provisions of this act shall not be subject to location until after the first day of January, 1863.

この条文の意味するところは不明である。1862年7月2日に成立してから日が浅く充分なる土地の選定ができないと予測したためかも知れない。後の個別研究で明らかにするように、この条文に該当する州はアイオワ、ヴァー

モント、コネティカットの3州であり、アイオワは州内の公有地を受納したが、残る2州はいずれも、この期間中に発行した土地証書で規定の面積分の公有地を供与されている。

第7条，“公有地管理事務官は現存する法律によって戦争参加報償土地 (military bounty land) 証書に対して認められているのと同等の権利を、この土地証書の持ち主にも認められるものとする。

Sec. 7. And be it further enacted, That land officers shall receive the same fees for locating land scrip issued under the provisions of this act as is now allowed for the location of military bounty land warrants under existing laws: Provided, That maximum compensation shall not be thereby increased.

南北戦争勃発にともない、連邦政府は義勇兵を募るために、入隊奨励金制度を採用し除隊時には相応の土地を報償として与えるというやり方を採ったが、これに対する規定と同じとりあつかい方を、供与地の証書を保持している個人にもしようとしたものである。

第8条，“土地証書を受領した州では、知事が毎年 of の状況を議会に報告しなければならない。同証書から得た収益、さらには、それによっていかなる政策が実施されたかを詳細に報告するものとする。”

Sec. 8. And be it further enacted, That the governors of the several States to which scrip shall be issued under this act shall be required to report annually to Congress all sales made of such scrip until the whole shall be disposed of, the amount received for the same, and what appropriation has been made of the proceeds.

Approved, July 2, 1862. (12 Stat. 503.)

ここにも当該州政府の義務と責任が規定されているわけで、州としても多くの負担を覚悟しなければ公有地の供与を申請できなかったことがわかる。

以上で、アメリカの歴史にかぎらず、世界の教育史にとっても前例のない、広範な科学的・近代的・実務的高等教育体系の設立を可能にした第一次モリル法を各条文ごとに検討したわけであるが、これを綜括してみれば、次の3つを、きわめて特徴的な内容として整理することができよう。

**第一の特徴**は、大学の設立と維持・運営のために、公有地を無償で供与しようとしたものであり、その面積、したがってその金額も、他国では考えられない規模のものであること、そしてそれをもって形成しえた、これまた他国には例を見ない“恒久的な資産基盤”をもった大学を出現させえたという点である。繰り返しになるが、第1条の規定にあるように、「上院議員および下院議員1人当たり3万エーカーの割合いて配分されるものとする。」「640エーカー単位かまたは160エーカーを下まわらない単位で各州に配分される」「州内にエーカー当たり1.25ドルで民間に売却しうる公有地のある州では、当法の割当て分は州領内のそのような土地から選択するものとし、ない場合には、内務長官が、当法に定める割当量に充当するだけの土地証書を発行するものとする」等々というのであるから、相当大きな資産が、しかも確実にできあがることとなったのである。しかし、後に記すように、多量の公有地が一時期に売り出された結果、かならずしも1.25ドルでは売却できず予想以下の基金額になった例も少なくない。とはいえ、これだけ広大な公有地を無償で入手することができたのであるから、大学の資産基盤は確立したといつてよかろう。

**モリル法の第二の特徴**は、設立すべき大学の性格に対して、かなりはっきりと連邦政府が規定した、という点であり、これはアメリカ教育史に例のないところといわなければならない。この件については、主として第4条の規定に明らかだが、「その大学は、他の科学的、古典的研究を排除せず、また

軍事戦略学を含むものであるが、主として、農学・工学に関係する諸分野の研究・教育に主眼をおくこと」「教育の具体的様式は、産業人、勤労大衆一般の生活向上に役立つような専門教育と教養とを促進するもの」としているのである。大学の基本的性格づけ、主要目的等を連邦政府が明確に規定した例は、特に一般大学に対しては皆無である。農学とそれに附随して発生する機械工学等を優先させるよう明記し、教養面の教育も充実せよと指示したことは特筆に価しよう。かくして勤労大衆に高等教育への道を開いたのであるから、重要な規定と見るほかはあるまい。

第三の特徴としては、大学の維持・運営に対する州の介入を制限し、特に、州に対して基本資産に手をつけさせず、こと細かく、連邦政府に報告する義務を州に負わせたことは、州権優先をもって成立したアメリカ合衆国にとっては、まったく異例なことといわなければならない。この第三の特徴は、その後の教育行政、すなわち州政府による公的助成のあり方をも大きく左右するものとなったといえよう。この法律では、第4条および第5条の各項で規定したように、「供与された土地の売却、あるいは支給された土地証書の売却等によって得た収益は、5%以上の利子を生む安全な債券に投資するものとする」「もし投資資金の一部又は利子の一部が何らかの事由によって減額または損失した時は、基本資産が永久に維持されるよう、当該州は速やかに回復する義務を負う」「州の得た額の10%を超えない金額は、州議会の承認をえたうえで、大学用地または農事試験場を購入するために支出してもよい」「ここに述べた資金とその利子のいかなる部分も、たとえいかなる理由があっても、建造物の購入、その建設、維持、修繕等に使用してはならない」等々と規定しているのである。先にも述べた通り資金等の運用に関しては、その後、幾度か議論を招くところである。この他、後に問題となる点は第5条（g）の申請期限の件である。当初は、1892年までに連邦に加盟している州を対象としたため、2ケ年以内に州議会において適用を申請しなければ、この法律の恩恵を受けえないとしたが、南北戦争の終結等によって、よ

り強固な連帯を合衆国内に形成する必要も出てきたため、第一次モリル法に記した期限ぎれの '64年に修正されたほか再三期限延長の修正がなされた。結局、公有地供与の対象は、アメリカ合衆国のすべての州におよんだのである。

公有地の供与を受けて農科・工科系を中心とした大学を設立するか否かはまったくそれぞれの州の判断にゆだねられていたが、資金の運用等について厳しく規制されているだけではなしに、報告義務も厳しく課せられていたのである。第5条にあるように「当該大学の学長は教育・研究の内容およびそれに要した費用」さらには「州の産業および経済にいかなる影響を与えたか」等について内務長官および他の土地供与大学に送付する義務があり、州知事も「州議会において毎年の状況を報告する」義務を負わされたのである。であるからこそ、州議会等において充分審議し、これだけの責務をはたす決意を確立する必要があったわけである。

連邦政府がこれだけ細かく、しかも相当高圧的に州を指導した例は、アメリカの歴史のなかに少ない。この点も、別に見るように、反対あるいは保留という意思表示を連邦議会でした真意にはあったといえよう。